

MAJALAH POLITIK & EKONOMI

harga: rp. 30.000

TeRAS

edisi pebruari 2013

Banyuwangi Terendam?

**Kaos Love Banyuwangi
Bebani Wong Cilik**

Bupati Anas

GAGAL KAWAL

Rumah MBR?

Pertumbuhan Ekonomi dan Peningkatan Kesejahteraan Rakyat

(Tulisan 3 dari 4 tulisan)

DINILAI dari beberapa unsur penting, provinsi Jawa Timur dapat dikatakan sebagai salah satu provinsi terbesar di pulau Jawa maupun Indonesia. Wilayah yang seluas 47.154 kilometer persegi menempatkan Jawa Timur sebagai provinsi terluas di Pulau Jawa. Jumlah penduduk yang pada tahun ini melebihi angka 37 juta menjadikannya sebagai provinsi dengan jumlah penduduk nomor dua terbesar di Indonesia. Sementara itu jumlah kabupaten/kota yang berjumlah 38 merupakan yang terbanyak di Indonesia.

Potensi ekonomi provinsi Jawa Timur, tidak perlu diragukan lagi. Survey majalah *Swa* tahun 2011 menunjukkan bahwa kota Surabaya, ibukota Jawa Timur adalah kota nomor dua terbesar ekonominya di Indonesia setelah Kota Jakarta. Dari dua puluh kabupaten/kota yang paling direkomendasikan untuk bisnis di Indonesia, lima di antaranya ada di Jawa Timur, yaitu kota Gresik (peringkat pertama), kota Sidoarjo (peringkat 8), kota Kediri (peringkat 9), kota Surabaya (peringkat 15) dan kota Malang (peringkat 17).

Perekonomian Jawa Timur yang relatif besar dengan struktur yang berimbang, memang tidak dan atau belum terbayang sampai dengan tahun 1960an. Pada masa itu Jawa Timur lebih dikenal sebagai wilayah yang perekonomiannya paling buruk di Indonesia. Hal itu ditandai dengan kemiskinan massal dan akut, mandeknya sektor ekonomi modern. Jawa Timur tidak memiliki kemampuan untuk mencapai tingkat pertumbuhan yang memadai dan stabil. Sebagaimana halnya dengan provinsi-provinsi lain di Indonesia, Jawa Timur mengalami kerusakan infrastruktur dan ambruknya kapasitas produksi sektor-sektor modern. Bahkan jalan-jalan utama pun rusak



**Dr. Ignatia Martha
Hendrati, SE, ME**

***(Kepala Pusat Studi Ekonomi,
Bisnis dan Kebijakan Publik UPN
Veteran Jawa Timur)***

berat dan minimnya pasokan listrik baik untuk rakyat maupun industri.

Pembangunan ekonomi Jawa Timur dimulai bersamaan dengan pembangunan nasional Indonesia. Sebuah studi khusus tentang pembangunan ekonomi Jawa Timur yang relatif komprehensif, telah dilakukan oleh sekelompok ahli dari Australia dan Indonesia dengan mengambil periode pengamatan Orde Baru. Studi ini mencoba menangkap perkembangan pertumbuhan ekonomi Jawa Timur selama rentang waktu dekade 1960an sampai dengan 1980an. Ruang lingkup studi ini relatif luas yaitu ekonomi, keuangan daerah, pertanian, perbankan dan sosiologis, sekalipun masih bersifat studi awal yang sangat umum. 1

Hasil studi menunjukkan bahwa ditin-

jau dari beberapa sisi utama, pembangunan ekonomi Jawa Timur dinilai berhasil dan mengesankan. Misalnya selama periode Orde Baru, perekonomian Jawa Timur mampu tumbuh mengesankan lebih tinggi dari 7% per tahun. Selain pertumbuhan ekonomi yang tinggi, Jawa Timur juga mencapai prestasi yang mengesankan dalam hal perluasan kesempatan kerja terutama di sektor industri dan pertanian yang berdampak kepada kemampuan menurunkan jumlah penduduk miskin dengan cepat dan signifikan.

Pembangunan ekonomi Jawa Timur selama periode Orde Baru, awalnya juga tidak mengabaikan pembangunan sektor pertanian dan industri rumah tangga. Hal inilah yang memungkinkan pertumbuhan ekonomi mampu memperluas kesempatan kerja dan menurunkan tingkat kemiskinan. Jawa Timur juga tampaknya telah menggabungkan laju pertumbuhan yang mengesankan pembangunan yang cukup berimbang dalam hal komposisi sektoral dan distribusi pendapatan. Satu catatan tambahan adalah bahwa keberhasilan pembangunan ekonomi Jawa Timur selama periode Orde Baru tidak bersandar pada industrialisasi yang dirangsang oleh ekspor (*export-led industrialization*). Keberhasilan tersebut menunjukkan bahwa pembangunan industri yang tidak berorientasi ekspor (*outward-looking industrialization*) tidaklah selalu buruk selama integrasi antar sektoral dan wilayah (regional) terus terpelihara dengan baik. 2 Keberhasilan ini juga mengingatkan bahwa para akademisi maupun perumus kebijakan tidak perlu mengikat diri pada satu pandangan atau pengalaman tertentu saja. Pembangunan ekonomi yang terpolakan dengan baik selama pemerintahan Orde Baru, sebenarnya telah berhasil

meningkatkan kualitas pertumbuhan ekonomi yang berimbang positif terhadap perbaikan struktur maupun daya tahan perekonomian. Melalui pembangunan-pembangunan yang bertahap itulah, perekonomian Jawa Timur yang awalnya merupakan perekonomian yang dua-tahap dan terbelakang berubah menjadi perekonomian yang tumbuh kuat dan berimbang.

Dari sudut pandang ilmu ekonomi, khususnya teori pertumbuhan ekonomi, keberhasilan pembangunan ekonomi Jawa Timur selama periode Orde Baru ditentukan oleh keberhasilan pemerintah pusat dalam mempengaruhi variabel-variabel strategis yang secara teoritis berpengaruh mutlak terhadap peningkatan kapasitas produksi dan interaksi antara para pelaku ekonomi. Variabel-variabel tersebut adalah perbaikan infrastruktur fisik (seperti jalan raya, pelabuhan, listrik dan air bersih) maupun infrastruktur keuangan (Bank dan Lembaga Keuangan bukan Bank), kualitas SDM, penggunaan teknologi yang lebih modern.

Pembangunan Jawa Timur maupun wilayah lainnya di Indonesia juga awalnya dilakukan dalam kondisi sosial politik yang stabil selama sekitar satu generasi (1967-1992). Hal ini memungkinkan akumulasi berbagai modal, teknologi sekalipun sifatnya cenderung eksogenus dan akselerasi peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM). Pengalaman Jawa Timur selama periode Orde

Baru mengajarkan bahwa proses pembangunan ekonomi tidak berlangsung di dalam ruang hampa atau tabung reaksi yang hampa tata nilai. Pembangunan ekonomi dalam dunia nyata berlangsung dalam masyarakat yang sarat dengan tata nilai dan institusi tradisional. Pembangunan ekonomi atau modernisasi tidak bermaksud menghapuskan seluruh tata nilai maupun institusi tradisional, tetapi mengarahkan dan mendewasakannya untuk mampu mendukung proses modernisasi. Dengan demikian pembangunan ekonomi mempertemukan dua tata nilai yang berbeda untuk saling bersinergi.

Sayangnya, bangsa dan rakyat Indonesia harus memasuki abad 21 dengan terlebih dahulu mengatasi gejolak politik 1997-1998 yang melahirkan gerakan Reformasi yang menuntut pengunduran diri Presiden Suharto, Mei 1998. Amat tragis dan ironis! Suharto yang beberapa tahun sebelumnya diproklamasikan sebagai Bapak Pembangunan Nasional, harus disingkirkan karena dinilai gagal dalam memperbaiki kesejahteraan rakyat Indonesia. Salah satu kegagalan besar yang dilakukan Suharto menurut para pengamat adalah ketidakmampuan dan atau ketidakmauan memberikan otonomi daerah yang luas dan dalam terutama pada tingkat kabupaten/kota. Kebijakan-kebijakan pembangunan yang ditempuh oleh pemerintahan Orde Baru dinilai terlalu sentralistik dan terlalu

berorientasi kepada pertumbuhan ekonomi. Tuntutan para politisi pada awal Reformasi adalah pemberian otonomi yang luas kepada daerah. Tuntutan tersebutlah yang menstimulus lahirnya UU No.22/1999 tentang pemerintahan daerah. Tidak mengherankan bila gerakan Reformasi dapat diidentikkan dengan Gerakan Otonomi Daerah.

Di provinsi Jawa Timur, imbas dari gerakan reformasi juga sangat terasa. Tuntutan pengelolaan pembangunan yang lebih demokratis dan transparan, telah mendorong gerakan-gerakan anti korupsi dan kebangkitan gerakan sipil di bawah pimpinan LSM-LSM dan organisasi-organisasi keagamaan. Gairah reformasi juga terlihat terutama dalam hal pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Reformasi dianggap telah memberikan kebebasan kepada rakyat Indonesia di Jawa Timur untuk memilih pimpinan pemerintahan daerah sesuai dengan hati nurani. Banyak pihak berharap proses tersebut akan menghasilkan pemimpin-pemimpin yang kuat, jujur dan berakhlak, yang akan memungkinkan Jawa Timur mampu meningkatkan kualitas pertumbuhan ekonomi.

Pada tahun 2012 ini, gerakan reformasi telah memasuki usia 14 tahun, namun secara keseluruhan belum menghasilkan perubahan-perubahan yang signifikan dan sesuai dengan harapan rakyat. Bahkan semakin banyak pihak yang

skeptis terhadap pelaksanaan otonomi daerah. Sikap tersebut cukup beralasan, bila melihat pola-pola umum yang terjadi termasuk di Jawa Timur, semenjak tahun 2001. Pola pertama, adalah maraknya pemekaran wilayah yang tanpa argumentasi rasional. Akibatnya daerah-daerah baru cenderung menjadi beban ekonomi nasional dan daerah, ketimbang menjadi pusat-pusat atau kutub-kutub pertumbuhan ekonomi yang baru. Kedua, proses demokratisasi pemilihan kepala daerah ternyata menghasilkan penguasa-penguasa atau raja-raja kecil baru yang arogan, mereka berorientasi kekuasaan, ketimbang pengabdian. Ketiga, sebagian besar orientasi penyusunan APBD adalah mendapatkan Dana Alokasi Umum (DAU) yang sebesar-besarnya. Hal ini menyiratkan bergesernya orientasi pengelolaan anggaran pemerintah yang seharusnya meningkatkan kualitas pertumbuhan ekonomi (Musgrave, 1989 dan Stiglitz, 2000), menjadi penyusunan daftar belanja semata. Dalam perspektif yang lebih luas, ternyata pelaksanaan otonomi daerah sampai tahun keempat belas ini, belum mampu memperbaiki ketimpangan horizontal dan vertikal, ketimpangan sektoral dan regional secara signifikan dan berkesinambungan (Simanjuntak, 2008). Singkatnya, saat ini pelaksanaan otonomi daerah cenderung memperburuk kualitas pertumbuhan ekonomi daerah. (*)

Footnotes

1. Uraian bagian lima dalam makalah ini lebih merupakan ringkasan hasil studi tersebut di atas. Untuk yang berminat lebih lanjut, silahkan membaca laporan studi yang disampaikan dalam bentuk buku yang berjudul, *Balanced Development: East Java In The New Order (Pembangunan Yang Berimbang: Jawa Timur dalam*

Era Orde Baru), Editor: Howard Dick, James J Fox dan Jamie Mackie, Penerbit: PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997.

2. Pandangan ini tidaklah dimaksudkan untuk mengabaikan pentingnya industrialisasi yang berorientasi ekspor, namun mengingatkan bahwa integrasi antar sektor dan regional sering kali jauh lebih bermanfaat. In-

donesia maupun Jawa Timur sebagai wilayah kesatuan yang luasnya hampir sama dengan benua Eropa dan jumlah penduduk yang sangat banyak (jauh lebih besar dari jumlah penduduk ASEAN di luar Indonesia dan ditambah Jepang), seharusnya mampu memanfaatkan potensi pasar dan produksi dalam negeri untuk meningkatkan kesejahteraan rakyatnya.